

## Prijedlog

Na temelju članka 1. Zakona o ovlasti Vlade Republike Hrvatske da uredbama uređuje pojedina pitanja iz djelokruga Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj 121/2013), Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj \_\_\_\_\_2013. godine donijela

### UREDBU

#### **o izmjenama i dopuni Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama**

#### **Članak 1.**

U Zakonu o uskrati pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama (Narodne novine, broj 143/2012), u članku 1. riječi: "2012. i 2013." zamjenjuju se riječima: "2012., 2013. i 2014.".

#### **Članak 2.**

(1) U članku 2. stavku 1. riječi: "2012. i 2013." zamjenjuju se riječima: "2012., 2013. i 2014.".

(2) U članku 2. stavku 2. iza riječi: "2013." dodaju se riječi: "i 2014.".

#### **Članak 3.**

Ova Uredba stupa na snagu dan nakon dana objave u Narodnim novinama.

Klasa:  
Urbroj:

Zagreb,

PREDSJEDNIK

Zoran Milanović

## OBRAZLOŽENJE

Republika Hrvatska nalazi se u teškoj gospodarskoj situaciji uslijed višegodišnje recesije. Realna ekonomska aktivnost u 2012. godini bila je manja za gotovo 11% u odnosu na 2008. godinu. U isto vrijeme, industrijska proizvodnja smanjena je za preko 16%, broj zaposlenih osoba pao je za oko 160 tisuća, a broj umirovljenika porastao za više od 70 tisuća. U 2013. godini zabilježena su daljnja negativna kretanja.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Δ2012/ 2008
<b>BDP - tekuće cijene, mil. HRK</b>	<b>318.308</b>	<b>343.412</b>	<b>328.672</b>	<b>323.807</b>	<b>330.171</b>	<b>330.232</b>	<b>-13.180</b>
<b>BDP rashodovna strana - realni međugodišnji rast, %</b>	<b>5,1</b>	<b>2,1</b>	<b>-6,9</b>	<b>-2,3</b>	<b>0,0</b>	<b>-2,0</b>	<b>-10,9</b>
Potrošnja kućanstava	6,5	1,4	-7,5	-1,3	0,2	-2,9	-11,2
Državna potrošnja	5,0	-0,2	0,4	-2,1	-0,6	-0,8	-3,1
Bruto investicije u fiksni kapital	7,1	8,7	-14,2	-15,0	-6,4	-4,6	-34,9
Izvoz roba i usluga	3,7	1,7	-16,2	4,8	2,0	0,4	-10,0
Uvoz roba i usluga	6,1	4,0	-21,4	-2,8	1,3	-2,1	-24,2
<b>Industrijska proizvodnja, % godišnja promjena</b>	<b>4,9</b>	<b>1,2</b>	<b>-9,2</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,2</b>	<b>-5,5</b>	<b>-16,5</b>
<b>Zaposlene osobe (administrativni izvori)</b>	<b>1.516.909</b>	<b>1.554.805</b>	<b>1.498.784</b>	<b>1.432.453</b>	<b>1.411.237</b>	<b>1.395.111</b>	<b>-159.694</b>
od čega javni sektor	246.806	249.265	251.061	250.547	251.453	252.172	2.907
<b>Registrirane nezaposlene osobe</b>	<b>264.446</b>	<b>236.741</b>	<b>263.174</b>	<b>302.425</b>	<b>305.333</b>	<b>324.323</b>	<b>87.582</b>
<b>Broj umirovljenika, kraj razdoblja</b>	<b>1.118.815</b>	<b>1.145.438</b>	<b>1.172.500</b>	<b>1.197.130</b>	<b>1.212.261</b>	<b>1.217.203</b>	<b>71.765</b>

Pogoršanje domaćih makroekonomskih uvjeta, potpomognuto negativnim kretanjima u međunarodnom okruženju, imalo je značajan utjecaj na slabije prikupljanje prihoda proračuna koje bi bilo još izraženije da nije bilo zakonskih izmjena poreznog sustava. Kretanje rashoda u velikoj mjeri određeno je troškovima financiranja javnog duga koji je značajno narastao uslijed višegodišnjih deficita i preuzetih dugova javnih poduzeća, kao posljedica lošeg upravljanja. Tako je, prema statističkoj metodologiji Eurostata ESA 95, u razdoblju 2009. do 2011. godine, manjak proračuna opće države zabilježio rast s 5,3% BDP-a na 7,8% BDP-a, što je prije svega posljedica izostanka strukturnih reformi nužnih za dugoročnu održivost javnih financija. U 2012. godini manjak proračuna opće države iznosio je 5% BDP-a. Istodobno, javni dug porastao je za 63 milijarde kuna odnosno s 36,6% BDP-a u 2009. na 55,5% BDP-a u 2012. godini. Takav porast javnog duga doveo je do značajnog rasta troška njegova financiranja, odnosno rashoda za kamate koje su u 2012. iznosile 8,9 milijardi kuna.

Planirani manjak u 2013. godini iznosi 18,4 milijarde kuna ili 5,5% BDP-a, iz čega proizlazi da će javni dug, kao i trošak kamata, i dalje značajno rasti. Proračun za 2014. godinu pokazuje daljnji rast deficita, i to na 19,2 milijarde kuna ili 5,5% BDP-a, uslijed rasta rashoda za kamate koje će iznositi 12,1 milijardu kuna, te porasta rashoda povezanih s ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju od oko 4,3 milijarde kuna. Time ovi rashodi ograničavaju kretanje svih ostalih kategorija proračunskih rashoda. Projicirani deficiti te neizvjestan i spor oporavak ekonomskog rasta u idućim godinama dodatno će povećati razinu javnog duga, koji će već u 2014. godini prijeći razinu od 60% BDP-a.

Republici Hrvatskoj predstoji niz procedura ekonomskog upravljanja ustrojenih na razini Europske unije. To se, prije svega, odnosi na Pakt o stabilnosti i rastu, čiji je cilj osigurati održivost javnih financija. S obzirom da deficit opće države prelazi granicu od 3%, a dug od 60% BDP-a, pokreće se korektivna procedura prekomjernog deficita, čiji je cilj u najkraćem razumnom roku dostići predviđene razine. Europska komisija već je najavila pokretanje procedure prekomjernog deficita za Republiku Hrvatsku, a u siječnju 2014. godine očekuje se usvajanje programa fiskalne prilagodbe, koji će Vijeće Europske unije zahtijevati od Republike Hrvatske.

U ovom trenutku iznimno nepovoljnih kretanja u gospodarstvu, zadržavanje prava proisteklih iz trenutno važećih zakonskih propisa značilo bi pritisak na daljnji rast manjka proračuna i javnog duga. Produbljivanje fiskalnih neravnoteža moglo bi dovesti do dodatnog pada kreditnog rejtinga, te daljnjeg porasta cijena zaduživanja države, ali i ukupnog gospodarskog sustava. To bi predstavljalo teret za ukupnu konkurentnost gospodarstva i održivost duga.

U tom smislu, nameće se i nužnost preispitivanja troškova rada u državnoj službi i javnim službama. U ovom trenutku se na području rada državnih i javnih službi primjenjuje niz kolektivnih ugovora, odnosno sporazuma i drugih ugovora, koji su zaključivani u vrijeme boljeg gospodarskog stanja, rasta plaća i drugih materijalnih prava, a koje u vrijeme recesije i nužnih mjera štednje, više nije moguće u potpunosti poštivati. Zbog održanja fiskalne stabilnosti troškova zaposlenih u državnim tijelima i javnim službama uočeni problem nedostataka sredstava za poštivanje ugovorenih materijalnih prava, moguće je riješiti ili na način da se privremeno ograniče neka od tih ugovorenih prava ili da se smanjenjem broja zaposlenih smanje ukupni troškovi zaposlenih.

Pregovori o sklapanju izmjena i dopuna Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (Narodne novine, broj 104/2013) uspješno su okončani 10. prosinca 2013. godine, potpisivanjem Dodatka II. navedenom Kolektivnom ugovoru, kojim su ugovorne strane ugovorile da se službenicima i namještenicima zaposlenim u tijelima državne uprave u 2014. godini neće isplatiti nagrada za Božićne blagdane (božićnica) i regres za godišnji odmor. Zbog održavanja fiskalne održivosti sustava javnih službi, zaposlenima u javnim službama nužno je u 2014. godini uskratiti isplatu regresa za korištenje godišnjeg odmora i godišnje nagrade za Božićne blagdane (božićnice).

Uskrotom isplate ovih materijalnih prava zaposlenih u javnim službama u 2014. godini, koja proizlaze samo i isključivo iz ugovorenih obveza, a ne iz zakona i drugih propisa, ostvarit će se odgovarajući dio potrebnih ušteda u državnom proračunu, a materijalna prava zaposlenih u javnim službama izjednačit će se s pravima zaposlenih u državnim službama, što je nužno s obzirom da se sredstva za plaće i sva ostala materijalna prava zaposlenih u državnoj službi i zaposlenih u javnim službama osiguravaju iz istog izvora, odnosno državnog proračuna i riznice. Institut plaća i druga ugovorena materijalna prava, te druga prava iz rada i nadalje su na snazi, u primjeni i u isplati, te je o njima i nadalje otvorena puna sloboda kolektivnog pregovaranja i mijenjanja, odnosno zaključivanja kolektivnih ugovora.

U odnosu na predloženu mjeru, ograničenja sloboda i prava smiju se koristiti samo kada je to zaista nužno i samo u minimalnoj mjeri potrebnoj za postizanje zakonitih ciljeva javne

vlasti, odnosno razmjerno naravi potreba za ograničenjem. Ograničenja ujedno moraju biti u razboritom razmjeru s njihovom svrhom koja se zakonom želi postići. Ovo pravilo o proporcionalnosti ograničenja cilju i svrsi koje se zakonom želi postići opće je ustavno načelo, koje je imanentno svim ustavnim odredbama o slobodama i pravima (članak 16. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske). Sukladno tome, navedena su odstupanja od općih pravila razborita i umjerena, čuvajući dignitet zakona i prava radnika zaposlenih u javnim službama.

Za provođenje ove Uredbe nije potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske jer ne dovodi do povećanja rashoda državnog proračuna, ali će utjecati na postizanje određenih ušteda u području troškova državnog proračuna za zaposlene u javnim službama, koji se procjenjuje u visini od 350 milijuna kuna za 2014. godinu.

Sukladno ovlastima Vlade Republike Hrvatske iz Zakona o ovlasti Vlade Republike Hrvatske da uredbama uređuje pojedina pitanja iz djelokruga Hrvatskoga sabora u razdobljima kada Hrvatski sabor ne zasjeda (Narodne novine, broj 121/2013), Vlada Republike Hrvatske donosi ovu Uredbu zbog osobito opravdanih državnih razloga, odnosno potreba da se u uvjetima gospodarske i financijske krize, te njenog negativnog utjecaja na fiskalnu održivost državnog proračuna i zaposlenost, smanjenjem troškova rada očuva što veći broj radnih mjesta u javnim službama. Ovi osobito opravdani razlozi, odnosno potreba da se u uvjetima gospodarske i financijske krize, te njenog negativnog utjecaja na fiskalnu održivost Državnog proračuna i zaposlenost, smanjenjem troškova rada očuva što veći broj radnih mjesta u javnim službama opravdavaju i prijedlog stupanja na snagu ove Uredbe dan nakon dana objave u Narodnim novinama.